

МОНИТОРИНГ КАК ЭФФЕКТИВНАЯ ФОРМА КОНТРОЛЯ ЗА ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ

Полякова Любовь Григорьевна,

Могилевский государственный университет имени А. А. Кулешова
(г. Могилев, Беларусь)

В статье рассматривается одна из форм контроля предпринимательской деятельности – мониторинг. Анализ содержания данной формы государственного контроля проводится в контексте его эффективности при осуществлении контрольных мероприятий в отношении субъектов предпринимательства. Основным показателем эффективности системы мониторинга является prevention правонарушений.

На современном этапе важная роль в общественной и экономической жизни общества отводится предпринимательской деятельности. Являясь основой рыночной экономики, предпринимательская деятельность обеспечивает основные конкурентные ее преимущества, создает предпосылки инновационного развития экономики, генерируя основные нововведения; формирует соответствующую конкурентную среду; решает проблему занятости населения и другое. В соответствии с положениями Директивы Президента Республики Беларусь от 31 декабря 2010 г. № 4 «О развитии предпринимательской инициативы и стимулировании деловой активности в Республике Беларусь» [1] (далее – Директива № 4) создание благоприятных условий для предпринимательской деятельности является одним из основных стратегических факторов устойчивого социально-экономического развития республики.

Мировой опыт свидетельствуют, что для улучшения деловой среды и развития предпринимательства, необходимо стремиться к уменьшению административной нагрузки на субъектов хозяйствования, в том числе, и от контрольной деятельности государства. Необходим переход от контроля бизнеса и неограниченных полномочий контролирующих органов к системе профилактики нарушений обязательных требований. В целях построения эффективной модели взаимодействия контролирующих органов и субъектов предпринимательской деятельности п. 5 Директивы № 4 ориентирует белорусское законодательство на придание контрольной (надзорной) деятельности предупредительного характера, к переходу к преимущественному использованию профилактических мер, направленных на предотвращение правонарушений при осуществлении предпринимательской деятельности [1].

Принцип предупреждения совершения правонарушений является одним из основополагающих в сфере государственного контроля. Эффективной ре-

ализации принципов контроля в правоприменительной деятельности способствует наиболее полное раскрытие их содержания в тексте нормативного акта [2, с. 54].

В связи с этим Указом Президента Республики Беларусь от 26.07.2012 № 332 предусмотрена новая форма контроля – мониторинг, и в Указ Президента Республики Беларусь от 16 октября 2009 г. № 510 «О совершенствовании контрольной (надзорной) деятельности в Республике Беларусь» введено Положение о порядке проведения мониторинга [3] (далее – Положение).

В соответствии с Положением мониторингом является форма контроля (надзора), заключающегося в наблюдении, анализе, оценке, установлении причинно-следственных связей, применяемая контролирующими (надзорными) органами в целях оперативной оценки фактического состояния объектов и условий деятельности субъекта мониторинга на предмет соответствия требованиям законодательства, выявления и предотвращения причин и условий, способствующих совершению нарушений, без использования полномочий, предоставленных контролирующим (надзорным) органам и их должностным лицам для проведения проверок [3].

Анализ данного положения позволяет заключить, что мониторинг как форма контроля вобрал в себя такие методы контрольной деятельности, как наблюдение, анализ и оценка действий субъектов с точки зрения соответствия требованиям, установленным законодательством.

Следует отметить, что в основе этимологии термина «мониторинг» лежит латинское слово «*monitorius*» – предостерегающий, предупреждающий [4], а в переводе с английского языка «*monitoring*» означает – контроль, наблюдение, слежение [5, с. 264], «*monitory*» – предостерегающий [5, с. 411].

Рассматривая мониторинг в качестве метода познания, И.П. Фарман характеризует его как «перспективный метод познавательной практики и опытной науки, инструмент для решения конкретных жизненных задач и управления ситуацией, особенно в условиях современной модернизации» [6, с. 269].

При использовании термина «мониторинг» в рамках осуществления государственного контроля речь идет о сборе, обработке и оценке информации в различных сферах, в целях предотвращения разного рода негативных последствий. Очевидно, что в качестве основных характеристик мониторинга как формы контроля следует рассматривать его превентивную функцию – возможность на основе анализа и оперативной оценки фактического состояния субъекта хозяйствования и условий его деятельности на предмет соответствия требованиям законодательства, выявлять и предотвращать причины и условия, способствующие совершению правонарушений.

Отличительной чертой мониторинга, наряду с другими формами контроля, является его перманентный (постоянный, непрерывный) характер и преимущественное применение при текущем контроле в ходе совершения фи-

нансово-хозяйственных операций подконтрольными субъектами. При этом мониторинг предусматривает невмешательство в оперативную производственную деятельность проверяемых субъектов.

Следует также отметить и особенности правовых последствий для субъекта при выявлении нарушений в ходе мониторинга. В случае обнаружения нарушений законодательства (недостатков), не создающих угрозу национальной безопасности, причинения вреда жизни и здоровью населения, окружающей среде, субъект предпринимательской деятельности получает от контролирующего органа рекомендации по устранению выявленных нарушений (п. 6 Положения) [2]. К субъекту, добровольно и в срок устранившему нарушения (недостатки) и проинформировавшему об этом контролирующий орган, меры ответственности не применяются, за исключением повторного выявления нарушений, обнаруженных при проведении предыдущего мониторинга.

Рассматривая мониторинг как самостоятельную форму государственного контроля, следует обратить внимание на имеющиеся недостатки законодательства в части регламентации правового статуса лиц, осуществляющих государственный контроль. На отсутствие юридического разграничения полномочий контролирующих органов при проведении мониторинга и проведения проверки, неоднократно указывалось в правовой литературе [7, с. 56]. Так, в соответствии с нормами действующего законодательства при проведении мониторинга не требуется использование полномочий, предоставленных контролирующим (надзорным) органам и их должностным лицам для проведения проверок (п. 2 Положения). Данное положение рассматривается как одна из отличительных черт, позволяющих разграничивать мониторинг и проверку. При этом п. 3 Положения о мониторинге и п. 4 Положения о проверках содержат правомочия должностных лиц контролирующих органов входить на территорию и иные помещения (объекты) проверяемого субъекта [2].

Данный пример можно отнести к категории юридических коллизий. Он демонстрирует необходимость установить четкий перечень полномочий проверяющих при проведении мониторинга, в противном случае их деятельность может идентифицироваться с проверочной, а в последствии и подменить ее.

При этом следует учесть такую особенность мониторинга как информационное взаимодействие контролирующего органа с подконтрольным субъектом в режиме реального времени. Учитывая запрет на использование полномочий, предоставленных контролирующим органам для проведения проверок, при проведении мониторинга, полагаем необходимым закрепить на законодательном уровне право контролирующих органов, осуществляющих мониторинг, на получение дополнительной информации, имеющей непосредственное отношение к деятельности субъекта, по запросу, которая является необходимой

для объективной оценки деятельности, и обязанность подконтрольных субъектов представлять такую информацию. Данная мера способна значительно повысить эффективность мониторинга, сохраняя при этом принцип невмешательства в деятельность субъекта мониторинга.

Проведенный анализ, позволяет заключить, что внедрение в практику контролирующих органов такой формы контроля, как мониторинг свидетельствует о смещении приоритетов от проверочной деятельности к наблюдению (мониторингу) за объектами контроля.

Преимуществом мониторинга по сравнению с проверкой, как основной формой контроля, является его постоянный длящийся характер, при этом отсутствует вмешательство в хозяйственную деятельность субъекта, быстрота и гибкость правового реагирования, что позволяет достигнуть наиболее полного охвата объектов контроля во времени и, соответственно, наилучшего результата.

В этой связи представляется, что мониторинг позволяет достаточно эффективно решать задачи, стоящие перед государственным контролем, в сфере предпринимательской деятельности.

Список источников

1. О развитии предпринимательской инициативы и стимулировании деловой активности в Республике Беларусь [Электронный ресурс]: Директива Президента Респ. Беларусь, 31 дек. 2010 г., № 4 // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2017.
2. **Полякова, Л. Г.** Нормативное закрепление принципов государственного контроля / Л. Г. Полякова // Проблемы правового регулирования общественных отношений: теория, законодательство, практика: сб. материалов Респ. науч.-практ. конф., Брест, 21 ноября 2014 г./ Брест. гос. ун-т им. А. С. Пушкина ; редкол.: Е. А. Короткевич, О. В. Чмыла. – Брест : БрГУ, 2015. – С. 53–56.
3. О совершенствовании контрольной (надзорной) деятельности в Республике Беларусь [Электронный ресурс]: Указ Президента Респ. Беларусь, 16 окт. 2009 г., № 510; в ред. Указа Президента Респ. Беларусь от 13.02.2017 г. // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2017.
4. Латинско-русский словарь. – Режим доступа: <http://www.classes.ru/all-latin/dictionary-latin-russian2-term-4672.htm>. – Дата доступа: 29.09.2017.
5. **Мюллер, В. К.** Большой современный англо-русский, русско-английский словарь: около 450 000 слов, словосочетаний и идиоматических выражений. – М.: Цитадель-трейд Аделанг, 2012. – 1055с.
6. **Фарман, И. П.** Мониторинг как метод исследования и представления знания / И. П. Фарман // Философия науки. Эпистемологический анализ коммуникации. – 2012. – Вып. 17. – С. 256–269.
7. **Пилипенко, А. А.** Как отличить мониторинг от проверки? / А. А. Пилипенко // Промышленно-торговое право. – 2016. – № 5. – С. 55–57.